COMISIÓN DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

(Sesión celebrada el 9 de noviembre de 2017).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 13:05).

–La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene el agrado de recibir al director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas contador Fernando Serra, a fin de oír su opinión sobre el anteproyecto de modificación del Decreto-Ley n.º 14330, de 19 de diciembre de 1974, presentado por la Comisión Nacional de Fomento Rural.

SEÑOR SERRA.- En primer término, queremos señalar que la interlocución de las sociedades de fomento rural y de la Comisión Nacional de Fomento Rural con el Poder Ejecutivo, en términos generales, se realiza a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Con esto queremos decir que no somos expertos en la materia ni estamos muy cerca de la realidad del funcionamiento de estas sociedades de fomento rural.

Dicho esto, quiero decir que, sin embargo, hemos participado en algunas instancias sobre algunos reclamos que efectuó la Comisión Nacional de Fomento Rural acerca de ciertas dificultades que habían tenido en materia tributaria con la Dirección General Impositiva, diferendo que se logró solucionar a través de un decreto reglamentario, en concreto, por un acuerdo del presidente de la república con los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas. Como expresé, esa inquietud de la Comisión Nacional de Fomento Rural quedó laudada. Básicamente, ese planteo aludía a un cuestionamiento sobre la tributación del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas.

Otro problema que se suscitó posteriormente fue el de las compras del Estado, donde la agencia correspondiente cuestionaba la actuación de las sociedades de fomento rural. En ese caso, también actuamos conjuntamente con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y mantuvimos una reunión con la agencia en la que se les explicó que, en realidad, cuando las sociedades de fomento rural realizaban ventas no lo hacían a nombre propio sino por cuenta de los productores agropecuarios y, por lo tanto, era una actividad permitida. La agencia comprendió que era un problema de interpretación y también en ese momento el tema quedó laudado.

En lo que refiere a esos aspectos de compras y de tributación, hoy por hoy no tenemos temas pendientes ni con la Comisión Nacional de Fomento Rural ni con las sociedades de fomento rural en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas.

En cuanto al proyecto de ley presentado por la Comisión Nacional de Fomento Rural, queremos señalar que las sociedades de fomento rural ya cuentan con un conjunto de exoneraciones tributarias que están plenamente vigentes y que de alguna manera se relacionan con lo que decíamos antes sobre la tributación del impuesto a las rentas.

Pero, el problema es que el artículo 3.º del proyecto de ley presentado por la comisión, realiza una ampliación del elenco de actividades que tendrían permitido realizar las Sociedades de Fomento Rural. Es decir que por esta vía se estaría ampliando el elenco de exoneraciones que actualmente disponen estas sociedades. Entendemos que como es una ampliación de las exoneraciones vigentes hubiera requerido iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. En ese sentido, observamos el proyecto –al margen de algunos problemas de diseño y de remisiones de índole técnica y legislativa que corresponde a los señores senadores– y el problema central es la posibilidad de que se generen nuevas exoneraciones sin la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. ¿Por qué esto es así? Porque la

posición del Ejecutivo y, básicamente, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca al respecto fue no generar una superposición de las actividades que puedan realizar las Sociedades de Fomento Rural con las que pueden realizar las cooperativas agrarias. Se entiende que son dos institutos bien diferenciados y que la ampliación de actividades de la Sociedad de Fomento Rural podría llegar a converger o a solaparse con las actividades que realizan las cooperativas agrarias. Por eso la posición tradicional del Ejecutivo en la materia ha sido prudente y de no ampliar el elenco de exoneraciones a las cuales acceden hoy las Sociedades de Fomento Rural.

Estas son las referencias que quería hacer sobre el proyecto de ley por el que fui convocado.

SEÑOR DELGADO.- Hay algunos planteamientos de la Comisión Nacional de Fomento Rural que ya fueron amparados por un decreto, tal como se nos comunicó en esta comisión, que ya están encaminados en un decreto del Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Con respecto a este proyecto de ley, en primer lugar, es un tema general que necesita iniciativa del Poder Ejecutivo y, si bien esto puede ser un borrador, un anteproyecto, no puede tener trámite parlamentario, porque no tiene iniciativa del Poder Ejecutivo.

En segundo término, quiero saber si entendí bien el planteo. Es verdad que en el artículo 3.º se amplían los rubros de competencia –incluso está la importación y otras cosas más– pero ustedes entienden que no solo necesitaría iniciativa del Poder Ejecutivo, sino que estos ampliarían una serie de exoneraciones que hoy tienen y que no la compartirían porque de hecho se transformaría, a nivel de exoneraciones, en una cooperativa agraria o gran parte de las exoneraciones previstas se solaparían con los beneficios que tienen las cooperativas agrarias.

SEÑOR SERRA.- Con relación al último punto que hacía referencia el señor senador Delgado, entendemos que las sociedades de fomento rural básicamente deberían estar orientadas a realizar actividades de apoyo a los productores agropecuarios y no estar afectadas a producciones comerciales propias. Es un tema –las actividades comerciales y productivas– que siempre quedó fuera del ámbito de las exoneraciones. El hecho de que el proyecto de ley habilite a realizar actividades por cuenta propia ya requeriría de un análisis con mayor profundidad, reflexión y, además, ampliar un poco el ámbito de discusión. En rigor esa discusión con el ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca no la hemos tenido en el seno del Poder Ejecutivo y esto quiere decir que no podemos dar una opinión determinante ni rigurosa al respecto, pero habría actividades que pasarían a realizarse por cuenta propia de las sociedades de fomento rural y en principio esa no sería la idea de los lineamientos básicos.

SEÑOR DELGADO.- Estamos hablando fundamentalmente del artículo 3.º, pero también nos deberíamos remitir al artículo 10 porque están relacionados. Concretamente tiene algunos temas que tienen que ver con el decreto y otros con lo previsto en este proyecto de ley.

SEÑOR SERRA.- El artículo 10 hace referencia a las exoneraciones. En rigor, esta disposición no amplía el elenco de exoneraciones que ya tienen hoy las sociedades de fomento rural.

SEÑOR DELGADO.- Pero hace referencia al artículo 3.º.

SEÑOR SERRA.- Exactamente, en forma oblicua por las actividades que realiza pero, en sí, hoy las sociedades de fomento rural ya gozan de exoneraciones amplias respecto a las actividades que la propia Ley n.º 14330 les permite realizar. El problema es que el artículo 3.º amplía el elenco de estas actividades y en forma oblicua está haciendo lo propio con el alcance de las exoneraciones.

SEÑOR GARÍN.- Quiero comentar que la Comisión Nacional de Fomento Rural en un comunicado de prensa del 18 de agosto de 2017 destaca a título expreso las soluciones que le han dado al sistema de fomento rural sobre la posibilidad de acceder a las compras públicas en el marco de la Ley n.º 19292 al permitirle registrarse en el Registro Nacional de Organizaciones Habilitadas, como establece esta ley. Además de este comunicado hemos tenido interacción con dirigentes de la Comisión Nacional de Fomento Rural y nos han comentado su beneplácito y conformidad con el intercambio que se ha llevado adelante entre la Comisión Nacional de Fomento Rural y los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas para arribar a esta solución. Desde agosto de este año una de las problemáticas que planteaban, que tenía que ver con la interpretación que hacían en el sentido de que no podían ser parte de las compras públicas del Estado, quedó resuelta. Por lo tanto,

esto va en línea con lo expresado por el señor Serra en su comparecencia y está respaldado por un comunicado de prensa que lo deben tener todos los señores senadores. La propia Comisión Nacional de Fomento Rural habla por sí misma en este comunicado de lo que se ha conseguido.

Respecto al segundo tema que sugiere una modificación, creo que lo que nos orientó –y en su momento lo hablamos con el presidente– a pedir la comparecencia del Ministerio de Economía y Finanzas fue que el anteproyecto de ley que nos dejó la Comisión Nacional de Fomento Rural incorporaba esencialmente en el artículo 3.º algunos elementos que habíamos percibido, claramente, que significaban ampliar –tomo prestado el concepto– el elenco de actividades. Ante esa ampliación que, incluso, establecía exoneraciones tributarias, llegamos a la conclusión de que las consideraciones que se pudieran hacer al respecto excedían hasta tanto no hubiera una iniciativa del Poder Ejecutivo.

Queda claro que ese asunto debería transitar por ese camino y que las figuras de las sociedades de fomento rural y las cooperativas agrarias –esto lo hemos conversado con el señor ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca– fueron hechas como acciones complementarias. Las sociedades de fomento rural están orientadas a actividades gremiales y de colaboración entre sus integrantes, por lo que preveía un intercambio entre los socios, pero no una suerte de comercialización hacia terceros. Por otro lado, las cooperativas agrarias eran las figuras jurídicas que sí permitían esta comercialización y por eso hemos recogido el planteo de que mantener cada una de estas figuras jurídicas con sus perfiles, era una buena manera de contribuir al fomento rural y no privar, en especial a la pequeña producción agropecuaria y familiar, de un mecanismo de comercialización hacia terceros, a través de las cooperativas agrarias. Tengo la sensación de que hoy estamos ante la situación de que tenemos instrumentos adecuados para cada una de las funciones. A su vez, queda claro que para que este anteproyecto prospere habría que esperar la iniciativa del Poder Ejecutivo y, por último, quiero decir que quizás valga la pena convocar a la Comisión Nacional de Fomento Rural, luego de hacerles llegar la versión taquigráfica de esta sesión, en la que podrán encontrar todo lo expresado por el doctor Serra como representante del Ministerio de Economía y Finanzas. Esto nos permitiría dar un cierre final al asunto porque quizás nosotros estamos haciendo la composición de un escenario que puede estar ya resuelto. Por lo tanto, sería bueno recibir a los representantes de la Comisión Nacional de Fomento Rural, para que ellos digan cuál sería la solución.

Nuevamente agradezco al doctor Serra sus comentarios, ya que entiendo serán muy útiles para poder redondear el tema.

SEÑOR PARDIÑAS.- Es un gusto intercambiar opiniones con el doctor Serra.

En estas instancias en las que se han venido resolviendo distintas situaciones por la vía del decreto y que ha habido conformidad en cuanto a los mecanismos que se han ido instrumentando, no hay duda de que hay algunas cuestiones que han generado ciertos inconvenientes a la Comisión Nacional de Fomento Rural o, al menos, el desafío de plantear estas modificaciones normativas. Esto tiene que ver con algunas actividades que han incorporado y que, lógicamente, se podría entender que están amparadas en la propia ley cuando en su artículo 1.º dispone que pueden desarrollar actividades de interés público comprendidas en el estatuto social. Aquí está, por ejemplo, lo que ellos indican en la propuesta de nueva normativa, en cuanto a la realización de actividades que tienen que ver con la asistencia técnica y tecnológica, la gestión y también con relación a otras tareas. Por ejemplo, en la actualidad se está participando en las mesas de desarrollo a partir de programas de salud en el interior rural, y creo que esos no han sido ámbitos de dificultad para que se instrumenten soluciones por la vía del decreto reglamentario.

Sin embargo, hay un elemento que me gustaría que se esclareciera. Quisiera saber si en la faz reglamentaria están resueltas las actividades de exportación o importación directa que realizan estas sociedades de fomento.

SEÑOR SERRA.- Con relación a la pregunta del senador Pardiñas, no hemos recibido ningún planteo ni dificultad al respecto, es decir que la opinión que vamos a dar es muy teórica porque no hemos tenido inconvenientes en la práctica. Todo parecería indicar que en la lógica del diseño de la Ley n.º 14330 y las exoneraciones tributarias, ese tipo de actividades estarían habilitadas a ser realizadas por los productores agropecuarios que integran la sociedad de fomento. Reitero: no hemos tenido ningún caso al respecto y no ha sido objeto de análisis particular porque no se han presentado dificultades en la práctica.

Si el señor presidente me permite, quería agregar un comentario con relación a la participación del señor senador preopinante. Hay una diferencia esencial entre el funcionamiento de la

sociedad de fomento rural y las cooperativas agrarias que refiere a que la sociedad de fomento rural opera en un ámbito estrictamente privado y no tan sujeto a un control especial por parte del Estado, en tanto las cooperativas agrarias tienen un instituto que las controla y las regula. Esa es una diferencia esencial a la hora de los regímenes aplicables a cada una de ellas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más preguntas, agradecemos al contador Serra su presencia en la comisión. Creo que nos ha aclarado muchos puntos que después conversaremos con la Comisión Nacional de Fomento Rural.

(Se retira de sala el contador Serra).

–En algún momento la comisión trabajó y todos terminamos firmando un pedido al Poder Ejecutivo para que atendiera la situación de los tamberos. Le planteamos algunas opciones que se podrían llevar adelante pero, por supuesto, debían tener iniciativa del Poder Ejecutivo. Creo que de las que planteamos, ninguna tuvo andamiento, pero el Poder Ejecutivo dijo que iba a aumentar la leche fresca $ 2. Ese no era nuestro planteo y algunos no estábamos de acuerdo totalmente, pero después se habló de que había una paramétrica que no se había cumplido y había un atraso en el precio de la leche fresca.

SEÑOR MUJICA.- La cuestión era cómo se fijaba la paramétrica; en la suba del precio de la leche probablemente hubo una transferencia en el sector de cerca de

USD 100:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, se subió la leche fresca a $ 2.

Ahora me he enterado –y alguna persona me ha llamado– de que $ 1,50 de la suba de esa leche –corríjanme si no es así– va a un fideicomiso.

SEÑOR DELGADO.- No, $ 1,30.

SEÑOR PARDIÑAS.- Efectivamente, $ 1,30.

SEÑOR PRESIDENTE.- Bien, y el resto –o sea, $ 0,70– va a llegar al tambero.

El fideicomiso sería para afrontar las deudas, pero yo le veo dos problemas. Uno, es que siempre terminamos aumentando para resolver el problema del sector financiero, pero me parecía que este se tenía que arreglar con el tambero. Otro, es que muchos han hecho un gran esfuerzo para no tener esas deudas, pero se ven afectados porque también se les descuenta $ 1,30 para el fideicomiso. Me parece que no es del todo justo lo que pasó o cómo se trató el tema de los famosos $ 2.

Hago este planteo nada más que para poner en antecedentes lo que, por lo menos a mí, me ha pasado y he percibido de parte del sector.

SEÑOR DELGADO.- Creo que la otra vez, con la firma de casi todos los miembros, la comisión envió una nota al presidente de la república sobre el tema. Hay que decir que, para bien de la comisión, se manejó de forma muy reservada y no salió a la prensa. Se dijo que iba a ser así, todos cumplimos con lo acordado y ninguno hizo de esto una política pública para un beneficio corto. Tratamos de hacer un insumo, una manifestación política de que queríamos ver la posibilidad, en aquel momento, de aumentar la devolución de impuestos al sector exportador para efectuar una transferencia directa al productor, incluso acordado con la industria.

No sé cómo resultó eso, si dentro del Poder Ejecutivo tuvo andamiento o no. Sé que un colega de la comisión le llevó directamente esa nota. La verdad es que no tuvimos retorno.

Lo segundo es que se anunció una especie de fondo de asistencia lechera –un FFAL nuevo–, pero que en definitiva podía no tener las características del FFAL, en el sentido de que fuera obligatorio, fondeado en un fideicomiso de $ 1,30 de la suba de la leche.

En realidad, en la reunión de coordinación del otro día, se dijo que iba a ingresar un proyecto de ley de estas características, pero eso no ocurrió. Sería bueno conocerlo porque algunas gremiales ya empezaron a opinar sobre un supuesto proyecto que en realidad no conozco. No sé si tiene la misma arquitectura financiera y jurídica del FFAL o si es otra cosa. Quizás, más como terapia que como pregunta, me gustaría saber si dentro del Poder Ejecutivo hay alguna decisión tomada.

SEÑOR GARÍN.- Brevemente, quiero decir que comparto la preocupación del señor presidente sobre esta situación que se ha dado del aumento de $ 2 y su distribución.

También debo advertir que tenemos trascendidos de prensa y que desconocemos el proyecto de ley que, sin duda, tiene que venir al Parlamento porque hay que crear un fideicomiso. Sabemos que se está trabajando en ese sentido y que va a venir al Parlamento porque es un elemento esencial para adoptar una medida.

Nuestro planteo es aguardar a que llegue ese proyecto. Seguramente, tendremos que darle un tratamiento acelerado porque, en última instancia, ya se está haciendo la recaudación.

SEÑOR LARRAÑAGA. Ya se está cobrando, señor senador.

SEÑOR GARÍN.- Efectivamente, es por eso que lo más probable es que venga con trámite urgente.

Sería adecuado convocar en ese momento a las gremiales, pues sabemos que se han expresado a favor de la solución propuesta.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).

SEÑOR PARDIÑAS.- En primer lugar, me parece que es necesario hacer la siguiente puntualización. Cuando se habla de que se va a generar una herramienta que va a permitir reperfilar el endeudamiento de los productores de este sector –aunque también se está pensando en el sector industrial vinculado a la cadena–, la idea no es contemplar al sector financiero, sino que, entendiendo que el problema del endeudamiento complica el desarrollo de la producción por las exigencias que implica en el corto tiempo, lo que se busca es garantizar que se dispondrá de más tiempo de devolución. Esto supone dar garantías al sector financiero, que es el que realiza los préstamos, pero fundamentalmente al sector productivo y agroindustrial, que es el que en este momento necesita el oxígeno para funcionar.

Simplemente, me interesaba plantear este matiz con el señor presidente y aclarar que no es una herramienta pensada solo para el sector financiero; no es así. Pero no quiero ingresar en una polémica.

Incluso, según lo que hemos podido saber en conversaciones con los responsables del ministerio, se está trabajando en el diseño y funcionamiento de ese fondo, porque hay una limitación que no se puede soslayar: una parte del sustento de la garantía provendrá del incremento del valor de la leche fluida, entonces, si el destino de este fondo será garantizar el endeudamiento, se deberá tener en cuenta que hay un conjunto de productores que no están endeudados y no se verían beneficiados con esta medida que, reitero, también se ha pensado para el sector productivo, no solo para las deudas. Allí es donde aparece la necesidad de encontrar un mecanismo para atender también a quienes no están endeudados, pues ello no significa que puedan tirar manteca al techo.

Me consta que el equipo está trabajando en esto, pero hubo cierta interferencia en el desarrollo de su tarea, ya que en su momento también se tuvo que ocupar de resolver el problema con Brasil. Sabemos, entonces, que el Poder Ejecutivo está trabajando en este tema, no obstante, podríamos solicitarle que nos dé certeza sobre la fecha en que tendríamos una propuesta concreta porque, en verdad, es urgente.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema tiene un carácter productivo y social. Me da la sensación de que préstamo tras préstamo y fondo tras fondo, no terminamos nunca de resolver el tema, porque seguimos haciendo endeudar a un sector que además de ser muy productivo es muy social y necesario. De esa manera estamos impidiendo que funcione lo mejor posible.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

–Me gustaría encomendar al señor senador Garín que se ocupe del proyecto lechero.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 13:45)